D E   I M P A C T   V A N   D E   L A G O   O P   A R U B A

Notitie I.B./210486

J.R. Nicolaas

Inhoud

Inleiding

In deze notitie zal een poging ondernomen worden om de invloed van de Lago-raffinaderij op de sociale-economische en demografische ontwikkeling van Aruba te analyseren.
Daarnaast zal aandacht geschonken worden aan de economische ontwikkeling van Aruba in de jaren '60 - '80 en het daarbij gevoerde beleid van overheidswege.
Om een beeld te krijgen van de levensvatbaarheid van de arubaanse economie,is gebruik gemaakt van een sector-analyse en bespreking van de handelsafhankelijkheid.
De sluiting van de raffinaderij en de oorzaken alsmede de gevolgen hiervan,worden zowel vanuit een mondiale als regionale invalshoek bekeken om het een en ander te verklaren.
Vanwege de omvang van de notitie,is gekozen voor een beknopte analyse van de financieel-economische gevolgen op korte- en langere termijn voor Aruba.
Derhalve zijn de drie voorgestelde scenario's voor het financieel-economisch herstel van Aruba niet uitvoerig behandeld.Tenslotte dient er gewezen te worden op het feit dat door het ontbreken van recent cijfermateriaal en de inconsistentie daarvan,het niet mogelijk is geweest om een volledige analyse v.h. probl. te maken.

Probleemstelling

In welke mate heeft de vestiging van de olie-raffinaderij de socio-economische ontwikkeling beinvloedt en wat zijn de politieke,sociale en economische gevolgen van de sluiting van de Lago-raffinaderij voor Aruba??.

Werkwijze en verantwoording

Getracht zal worden om door middel van een aantal relevante sociale en economische indicatoren,een beeld te geven van de ontwikkelingen die zich vanaf 1924 tot heden hebben voltrokken.
Voor wat de periodisering van de ontwikkelingen betreft,is de voorkeur gegeven om deze in een tweetal periode's in te delen,namelijk:de periode van 1924 - 1959 (de periode vóór de automatisering) en die van 1960 - 1986(de periode na het automatiseringsproces).
Daar de plaats en functie van de olie-raffinaderij op Aruba,in deze notitie centraal staat,impliceert dit ook een beperking voor de behandeling van dit onderwerp.
Dit betekent dat een uitgebreide verhandeling over onder andere de internationale verhoudingen - de internationale arbeidsdeling en de buitenlandse politiek van Venezuela,niet van directe betekenis en van belang zijn voor het beantwoorden van de geformuleerde probleemstelling.

1. De vestiging van de Lago

Met de komst van de olie-raffinaderij op Aruba in 1924,is het eiland van een feodale gemeenschap getransformeerd in een industrieële samenleving.
De vestiging van de Lago-raffinaderij heeft niet alleen invloed gehad op de demografische ontwikkeling van het eiland,maar daarnaast ook een impuls gegeven aan het sociaal-cultureel leven op Aruba.(1)
Tevens heeft de vestiging van de raffinaderij zijn bijdrage geleverd aan de economische ontwikkeling van het eiland.

De demografische ontwikkeling van Aruba heeft een drietal fasen gekend:

1) 1924 - 1950 : periode van versnelde bevolkingsgroei (8785 - 53.211)
2) 1950 - 1960 : periode van stabiliteit in de bevolkingsgroei(54.631 - 56.910 inw.)
3) 1960 - 1980 : periode van geringe bevolkingsgroei (57.347 - 64.795 inwoners)

De versnelde bevolkingsgroei gedurende de jaren 1924 - 1950 is te verklaren aan de hand van de grote immigratiestroom uit de Verenigde Staten,Europa en de omliggende eilanden van het Caraïbisch gebied.
Deze immigratiestroom is op gang gekomen als gevolg van een grote vraag naar arbeidskrachten voor de raffinaderij.
In 1948 was het aantal werkzamen bij de Lago-raffinaderij reeds 8262 werknemers.
De stabiliteit in de bevolkingsgroei in de jaren vijftig is te verklaren op grond van het feit dat er in 1950 een aanvang werd gemaakt met het automatiseringsproces bij de Lago,waardoor ontslagen zijn gevallen die tot gevolg had dat een groot aantal gezinnen naar de herkomstlanden terugkeerden en talrijke arubanen naar o.a. Nederland emigreerden.
De werkgelegenheid bij de Lago nam in diezelfde periode sterk af,van 7181 werknemers in 1950 tot 4404 in 1960.
De geringe bevolkingsgroei in de periode 1960 - 1980 is gedeeltelijk te verklaren op basis van een daling van het geboortecijfer en het migratiecijfer in de jaren zeventig.Het geboortecijfer op Aruba(per 1000 inwoners)was in 1958 - 1965 - 1972 en 1980 respectievelijk 34.5 - 23.9 - 19.6 en 17.

Op het gebied van het onderwijs,de gezondheidszorg en de woningbouw kunnen we ook vanaf de jaren '60 een uitbreiding van onderwijsfaciliteiten alsmede een netwerk van gezondheidsvoorzieningen waarnemen.
Als gevolg van de bevolkingsgroei in de periode 1940 - 1950,respectievelijk 30.461 en 53.211 inwoners,zien we niet alleen een uitbreiding van het aantal kleuterscholen en basisscholen maar ook een betere spreiding van de onderwijsfaciliteiten op Aruba.(2)

Wat de woningbouw betreft had de Lago-directie door middel van de Home Building Foundation een viertal woonoorden voor haar hoger - middenkader en lager personeel laten bouwen,te weten de Lago-Colonny - Lago-Heights(1937) - Essoville(1939) en de Lagoville(1947).

Tabel 1 Aantal Lago-werknemers op Aruba(1948-1960)

Jaar	Aantal werknemers
1948	8.262
1949	7.817
1950	7.181
1951	7.167
1952	7.344
1953	7.222
1954	6.638
1955	6.411
1956	6.297
1957	5.944
1958	5.526
1959	5.134
1960	4.404

Bron:Jaarverslagen Hollandse Bank Unie N.V.

Ook op het gebied van de handel en industrie kunnen we een toename van de economische activiteiten constateren.
In 1931 werd op Aruba de Kamer van Koophandel en Nijverheid opgericht en later in 1946 de Vereniging voor de Handel.
Het aantal bedrijven dat ingeschreven stond bij het handelsregister bedroeg in 1948 en 1952 respectievelijk 230 en 560 bedrijven.
In 1935 is het bankwezen tot stand gekomen door de oprichting van de Aruba Bank en daarna in 1949 en 1950 respectievelijk de Aruba Comercial Bank en de Hollandse Bank Unie.

Door de komst van de immigranten naar Aruba,zijn tevens de eerste sociale verenigingen uit de grond gerezen die voornamelijk de taak hadden;het organiseren van sociale,culturele en sportieve evenementen en de maatschappelijke begeleiding van de verschillende etnische groepen in de arubaanse samenleving.
Genoemd mogen worden de Club Suriname(1945),de Chinese Club,de St.Maarten Club(1952) en de Club Bonaire die allen in San Nicolas zijn gevestigd,waar ook de olie-raffinaderij is gelokaliseerd.(3)

Naast de economische voordelen heeft de vestiging van de olie-industrie ook zijn nadelige gevolgen gehad voor deze kleine gemeenschap.
Volstaan kan worden met de hierna te noemen socio-economische gevolgen voor Aruba.

a)De belangstelling voor de landbouw,veeteelt en visserij is bij de bevolking sterk afgenomen,als gevolg van de hogere lonen en bestaanszekerheid die de olie-raffinaderij bood.

b)Er vond een grote verschuiving plaats in de beroepenstructuur.

c)Ten gevolge van de door economische expansie op gang gebrachte migratiestromen, is er een verschuiving en verandering in de sociale structuur van het eiland opgetreden.(4)

2. De economische ontwikkeling in 1960 - 1980

Na het automatiseringsproces in de jaren vijftig en de daarmee gepaard gaande reductie van het Lago-personeel met zo'n 2777 arbeiders,hetgeen niet gemakkelijk geabsorbeerd kon worden door de arbeidsmarkt,is er een begin gemaakt in 1955 met het ontwikkelen van de toerisme-industrie en het aantrekken van andere bedrijven en industrieën.
In 1957 werd het eerste hotel(Basi-Ruti Hotel)geopend en in 1963 vestigde zich de Aruba Chemical Industry(A.C.I.) die zo'n honderdtal arbeidsplaatsen creeërde.

Tabel 2 De beroepsbevolking naar sectoren in 1961 - 1972 - 1980

Sectoren	1961	%	1972	%	1980	%
Landbouw,veeteelt,visserij	142	1,0	59	0,3	50	0,2
Mijnbouw					210	0,8
Industrie	4919	33,0	2415	11,5	2150	9,1
Utiliteitsbedrijven	300	2,0	457	2,2	650	2,7
Bouwnijverheid	1535	10,3	4549	11,9	2600	11,0
Handel&Horeca	2435	16,3	8318	32,6	8100	34,3
Vervoer&Communicatie	550	3,7	741	3,3	1000	4,2
Bank&Verzekeringswezen	140	0,9	810	3,6	1450	6,1
Dienstverlening			3904	18,5	3600	15,2
Overheid	2215	14,9	2213	11,4	2920	12,3
Onderwijs			800	4,1	860	3,6

Bron : Deco,1980

Het overheidsbeleid in de jaren '60 was voornamelijk gericht op het aantrekken van nieuwe industrieën door middel van de 'industrialisation by invitation' strategie.
Dit industrialisatie-beleid had op Aruba weinig resultaat opgeleverd,evenals in de rest van het caraibisch gebied,vanwege de hoge productiekosten en de hoge lonen die toen een belemmerende factor vormden voor de export-sector.
De bedrijven die zich wel hadden gevestigd vanwege de gunstige belastingfaciliteiten, die gedurende tien jaar gelden,waren eerder gericht op een maximalisatie van hun winsten.
Deze zogeheten runaway-industrieën vestigden zich na die tien jaar op een ander caraibisch eiland.

Aan het eind van de jaren zestig is men overgegaan tot het stimuleren van import-vervangende industrieën.
De bedoeling hiervan was om in eerste instantie de binnenlandse markt te voorzien van lokaal geproduceerde goederen,die anders ingevoerd moesten worden uit het buitenland en zodoende een middel vormde voor deviezen besparing.
Dit beleid werd ondersteund door een aantal overheidsmaatregelen die erop gericht waren om de invoer van producten te belemmeren,middels het heffen van zeer hoge invoerrechten en anderzijds door middel van het niet verlenen van een import-vergunning.
Het gevoerde economisch beleid,dat overigens onder de verantwoordelijkheid van de Antilliaanse regering viel in plaats van de overheid op Aruba,had tegen de verwachtingen in niet de beoogde werkgelegenheidseffecten met zich meegebracht.
Van de 28 gevestigde bedrijven met een import-vervangende functie werden er maar slechts 236 arbeidsplaatsen geschapen,hetwelk overeenkomt met 1% van de beroeps-bevolking in 1978.
Aangetekend moet worden dat men in deze periode ook niet getracht heeft om de agrarische sector opnieuw te stimuleren,zodat er sprake kon zijn van zelfvoorziening in de meest elementaire basisbehoeften van het volk.

In plaats van naar andere mogelijkheden te zoeken om de arubaanse economie te diversificeren,had men zich volledig geconcentreerd op de toerisme-industrie.
De toerisme-industrie die als buffer-zone fungeerde voor het afgevloeide Lago-personeel in de jaren '60 en '70,had tevens een ongekende invloed op de activiteiten in de bouwsector.
Met het entameren en uitvoeren van hotelprojecten werden er zo'n 4549 arbeidsplaatsen mee gecreeërd,hetgeen een verdrievoudiging van het aantal arbeidsplaatsen ten opzichte van 1961 inhield.
Dat de toerisme-industrie een arbeidsintensieve sector is,blijkt wel uit het feit dat in 1972 alleen het aantal werkzamen in het hotelwezen zo'n 2147 bedroeg en

vergeleken met 1961 gelijk is aan het deelnamecijfer voor deze gehele sector.

Tabel 3 De ontwikkeling van het toerisme

Jaar	Aantal hotelkamers	Totaal verblijftoer.	Tot.Cruisetoeristen
1968	533	52.002	25.469
1969	815	59.020	35.885
1970	855	75.042	44.659
1971	855	85.755	27.474
1972	855	88.652	45.358
1973	921	95.153	44.532
1974	921	105.267	62.273
1975	1.424	128.852	57.830
1976	1.424	146.487	67.735
1977	1.591	151.169	88.686
1978	2.081	163.929	98.030
1979	2.081	185.141	95.594
1980	2.081	188.917	73.432

Bron:Deco,1980

Door de massale trek van arbeiders naar deze industrie-tak,een en ander als gevolg van een grote vraag naar hotelpersoneel en de op dat moment door de vakbond gestelde looneisen bij de c.a.o.-onderhandelingen,zijn de lonen omhoog gegaan en werd deze bron van werkgelegenheid steeds aantrekkelijker bij de bevolking.De hoge uitbetaalde lonen in het hotelwezen had voorts een spirale werking op de uitgekeerde lonen in de rest van de prive-sector en in het algemeen op de gehele lonenstructuur van Aruba.De loonsverhogingen hebben door de jaren heen een onbeperkte invloed gehad op de prijzenstructuur en andersom.

In de periode 1970 - 1980 is het aantal hotelkamers drastisch uitgebreidt met zo'n 1226 eenheden oftewel met 243%,terwijl het aantal toeristen in dezelfde periode met factor 2,5 is toegenomen.
Het toerisme is sindsdien een tweede economische peiler van de arubaanse economie geworden.

De toerisme-industrie heeft zich tot de eindjaren zeventig goed kunnen ontwikkelen op basis van een viertal factoren,te weten:

a)De groei van het nationaal inkomen in de industrie-landen

b)De daling van de luchtvaarttarieven

c)De opkomst van goedkope chartervluchten

d)Het introduceren van 'package-deals'

Anderzijds is de toerisme-industrie vrij gevoelig voor inkomensfluctuatie(economische recessie) - arbeidsonrust - politieke instabiliteit en is op grond hiervan eerder te kwalificeren als een onstabiele sector waar op langere termijn niet geheel op gesteund kan worden.(5)

2.1 Sector-analyse

In deze paragraaf zal een poging ondernomen worden de belangrijkste economische sectoren nader te analyseren om zodoende een beeld te krijgen van de levensvatbaarheid van de arubaanse economie.
De analyse zal alleen betrekking hebben op de groei-sectoren van de economie.

Agrarische sector

Deze sector is van geringe economische betekenis,aangezien de meeste agrarische producten uit Venezuela en Miami geimporteerd worden.Bovendien zijn er maar weinigen die te werk gesteld kunnen worden in de landbouw,veeteelt en visserijindustrie.
Oorzaak hiervan is enerzijds het ontbreken van een adekwaat landbouwbeleid en stimuleringsmaatregelen van overheidswege,anderzijds is dit gelegen op het vlak van de relatief lage lonen en het geboden perspectief voor de toekomst.
Deze factoren hebben ertoe bijgedragen dat ook de jongere generatie niet geinteresseerd is in een baan in deze sector en derhalve ook moeilijk is om activiteiten in de landbouw van de grond te krijgen.
Thans gaat men er vanuit dat door grote investeringen in de agrarische sector en door middel van technische bijstand zo'n 500-tal arbeidsplaatsen gecreeërd kunnen worden.

Bouwnijverheid

De activiteiten in de bouwsector zijn geheel afhankelijk van het aantal grootschalige bouwprojecten en onderhoudswerkzaamheden in de woningbouw.
In 1972 waren er 4549 werknemers werkzaam in de bouwnijverheid.

Deze toename ten opzichte van 1961 heeft te maken gehad met de uitvoering van

een aantal projecten zoals:
- de bouw van het Dr Oracio Oduber ziekenhuis
- de bouw van het Americana Hotel
- de bouw van 250 volkswoningen
- uitbreiding van het Holliday Inn Hotel

Tabel 3.1 De bouwsector op Aruba(1972 - 1977)

Jaar	Aantal bouwvakkers	Aantal werkzamen	Aant.werklozen
1972	4200	2224	1976
1973	4200	4012	188
1974	4000	2624	1376
1975	3600	2072	1528
1976	3400	3400	-
1977	3000	3000	-

Bron: Sociale Verzekeringsbank

De werkgelegenheid in de bouwsector fluctueert zeer sterk op grond van bovengenoemde factoren en is om dezelfde redenen weer afgenomen tot 2600 arbeidsplaatsen in 1980.
Een betere stroomlijning van de bouwprojecten door de jaren heen kan eventueel de schommelingen op de arbeidsmarkt en de bouwsector enigszins intomen.

Handel & Horeca

De werkgelegenheidsomvang en ontwikkeling in de handel en horeca is te verklaren aan de hand van een drietal factoren n.l.: a)groei van de toeristen-industrie , b)ontwikkeling van de koopkracht en c)de bevolkingsaanwas
Bezien we de werkgelegenheid in deze sector voor het jaar 1980 dan kunnen we meteen zien dat 34.3% van de werkzame beroepsbevolking in deze sector gealloceerd is.Hiermee is ook aangegeven dat de horeca-sector de grootste werkgever is op het eiland.Tegelijkertijd dient er aangestipt te worden dat deze economische sector seizoengevoelig is voor wat betreft het aantal toeristen op het eiland.
Aangenomen moet worden dat in het laag seizoen,de werkgelegenheid in de handelsector met zo'n 10% á 20% terugloopt.
Door middel van het aanboren van nieuwe toeristen-markten in de V.S. ,Europa en Latijnsamerika en door een vergroting van de vervoerscapaciteit,probeert men de fluctuaties in de toerisme-industrie te minimaliseren.

Dienstverlening

De activiteiten op dit terrein kunnen zowel naar binnen als naar buiten toe substantieel uitgebreidt worden.
Een uitbreiding van de vrijhandelszone ter vergroting van de export-capaciteit van producten uit Latijnsamerika naar de E.E.G. en de V.S. behoort tot de mogelijkheden.Daartoe is het echter noodzakelijk dat Aruba gebruik maakt van de mogelijkheden dat het C.B.I.-plan(Caribbean Basin Initiative) biedt.
Anderzijds dient er rekening te worden gehouden met de amerikaanse fiscale maatregelen en de nederlandse reparatie-wetgeving t.a.v. de off-shore activiteiten; die een enorm risico zal betekenen voor de genoten inkomsten uit deze branche en de werkgelegenheid in het bankwezen.
De overige dienstverlening in de publieke sector kan na de fusering van de eilandelijke met de landsdiensten in zeer beperkte mate geexpandeerd worden.

2.2 De handelsafhankelijkheid

Bezien we de economische structuur van Aruba,dan blijkt al gauw dat er hier sprake is van een smalle productiestructuur en een grote handelsafhankelijkheid van het buitenland.
Deze handelsafhankelijkheid is gedeeltelijk te verklaren doordat er op Aruba zeer weinig wordt geproduceerd voor de lokale markt en deels omdat in het algemeen de productiestructuur van micro-staten niet in staat zijn om zelf de benodigde goederen en diensten voor de bevolking te produceren.Doordat Aruba een importafhankelijk land is,wordt ze ook kwetsbaar voor de ontwikkelingen in het buitenland.(6)
Dit betreft voornamelijk het geimporteerde probleem van de inflatie.
Het inflatiecijfer bedroeg in de jaren 1975 - 1980 respectievelijk 10.5% - 4.4% - 6.3% - 9.7% - 12.2% en 16%.

Aruba importeerde haar producten in 1975 hoofdzakelijk uit de V.S.(47%)- Nederland (10%) - Zuid en Midden AMERIKA,inclusief het caraibisch gebied,(15%) - de E.E.G. / (15%) en de overige landen (13%). De bedragen die hiermee gemoeid zijn voor de periode 1979 - 1983 zijn respectievelijk 351.2 mln - 399.5 mln - 485.4 mln - 508.1 mln en 524.4 mln. Het bedrag dat aan olie-producten voor de lokale markt toekomt in dezelfde periode zijn respectievelijk 53.0 - 70.0 - 86.0 - 80.0 en 76.0 mln.
Met het oog op de huidige financieel-economische situatie,lijkt het mij raadzaam dat men de mogelijkheden tot een intergratie in de regio wederom in studie neemt.
Men zal allereerst moeten proberen om de import uit de V.S. en de E.E.G.-landen zien te beperken en i.p. daarvan goedkopere produkten uit de eigen regio te betrekken. Voorwaarde hiertoe is echter dat er een import-restrictief beleid moet komen.

3. De sluiting van de Lago

Het besluit van de Exxon-directie om de Lago-raffinaderij op Aruba te sluiten, heeft niet alleen te maken gehad met de internationale ontwikkelingen op de oliemarkt en de fluctuaties van de olieprijzen,maar is tegelijkertijd ook een beslissing van politieke aard.Het politieke karakter van dit besluit dient m.i. geplaatst te worden in het kader van het onafhankelijkheidsstreven van Aruba dat, door het wegvallen van 50% van zijn inkomsten aan deviezen,in gevaar komt en de eens zo fel begeerde onafhankelijkheid tegen het jaar 1996 mischien niet meer gewenst is.Tegenover dit argument staat nog altijd het feit geregistreerd dat de multinationals al geruime tijd bezig zijn geweest om nieuwe export-raffinaderijen in de olie-producerende landen te vestigen en de overcapaciteit in het Caraibisch gebied over te hevelen naar de raffinaderijen in de V.S. . Onderstaand zal een beknopte analyse worden gemaakt van de externe ontwikkelingen en interne gevolgen.

3.1 Externe ontwikkelingen

De olieprijsverhogingen in 1973 - 1974 hadden ertoe geleidt dat de amerikaanse olie-import uit Venezuela in de periode 1976 - 1980 aanzienlijk is verminderd. Ook de totale olie-import van de V.S. uit de olie-producerende landen is in de periode 1978 - 1980 drastisch afgenomen en wel met zo'n 52% .
De amerikaanse ervaringen met de olie-boycot in 1972 is een belangrijke argument geweest in de beoordeling of men van overheidswege maatregelen moest nemen of niet. In 1973 werden er door de amerikaanse regering maatregelen genomen die erop neerkwamen dat de raffinaderijen in de V.S.,die voornamelijk ruwe olie verwerken tot stookolie,gesubsidieerd konden worden.
Hierdoor is het winstgevender geworden voor de raffinaderijen om zelf de ruwe olie in de V.S. te raffineren tot een eindproduct.

Venezuela die nagenoeg voor 95% afhankelijk is van zijn inkomsten uit de export van olie,moest als gevolg van de overcapaciteit op de oliemarkt zijn productie beperken.Het export-volume van olie-producten is in de jaren 1974 - 1984 sterk afgenomen.Daarnaast dient Venezuela zich te houden aan de door de OPEC vastgestelde productieplafond van 1.5 miljoen vaten per dag.
Een andere factor die hierbij in het geding is geweest is het ontbreken van nieuwe afzetmarkten voor venezolaanse olie-producten.
Vanuit een commercieel oogpunt was het ook niet rendabel en te verwachten dat de olie-leveranties vanuit Venezuela aan de Lago-raffinaderij op hetzelfde nivo zou blijven.Ook het jarenlang geschil tussen de Exxon en de venezolaanse autoriteiten,omtrent de nationalisatie van de Exxon-bedrijven in dat land,liggen hier ten grondslag.

De in het caraïbisch gebied gevestigde raffinaderijen op Jamaica - Puerto Rico - Barbados - Dominicaanse Republiek - Antigua - Cuba en Trinidad,hebben allemaal de functie van een marktraffinaderij;hetgeen betekent dat zij over een kleine raffinage-capaciteit beschikken die net voldoende is om de amerikaanse markt van olie en andere olieproducten te voorzien.
De gezamenlijke productie-capaciteit van deze export-raffinaderijen bedroeg in 1973 419.000 vaten per dag.
Tot nu toe is het rendabel geweest om deze raffinaderijen te handhaven,omdat het loonnivo in deze caraibische landen veel lager is vergeleken met Aruba. (7)
Doch ook hier is er sprake van een overcapaciteit en worden deze marktraffinaderijen bedreigd met sluiting dan wel productie-beperking of inkrimping.
De bestaande situatie aan overcapaciteit in het caraibisch gebied en het jarenlang verstoken blijven van investeringen ter modernisering van het Lago-productieapparaat,hebben tot gevolg gehad dat allereerst de raffinaderij op Aruba gesloten moest worden.

De Lago produceerde hoofdzakelijk (60%) stookolie,die door de V.S. in het verleden voor de amerikaanse oostkust doorgaans werd betrokken uit de raffinaderijen op Aruba en Venezuela.
De export van ruwe olie vanuit de Lago-raffinaderij op Aruba naar de V.S. daalde in de periode 1972 - 1976 van 85% tot 74% van de totale productie.
Gelet op de terugdringing van de totale olie-importen in de V.S. in de jaren 1976 - 1980 met zo'n 29%,kan aangenomen worden dat de levering van olie-producten van de Lago aan de V.S. ver onder de 40% neerkomt.
De Lago-raffinaderij die voorheen een productie-capaciteit van 420.000 vaten per dag kende,is altijd sterk afhankelijk geweest van de olie-leveranties uit Venezuela.
Tot 1982 werden er 290.000 vaten geleverd,maar dit aantal is in 1983 verminderd tot 180.000 vaten per dag.
Het aandeel van de Lago-raffinaderij in de totale wereldproductie is dan ook zeer gering te noemen.

Het stopzetten van de Lago-operaties op Aruba met ingang van eind october 1984 en de definitieve sluiting van de raffinaderij per 31 maart 1985,is het gevolg geweest van het uitblijven van een commercieel akkoord tussen de Exxon en de PDVSA(Petroleos De Venezuela Sociedad Anónima) omtrent een vast leveringsquotum van 230.000 vaten tegen een preferentiële prijs.
Hiermee heeft Venezuela wel bereikt dat in het geval van olie exploiratie en exploitatie in de territoriale wateren van Aruba,het staatsbedrijf PDVSA als enige de concessie zal krijgen en zodoende zijn eigen reserves kan aanvullen.

3.2 Interne gevolgen

Met de sluiting van de olie-raffinaderij is er een situatie ontstaan,waarbij de gevolgen hiervan op langere termijn niet helemaal te overzien zijn.
Het betreft hier niet alleen een inkomstenderving van nagenoeg Naf 53 miljoen voor de overheidsbegroting en een stijging van het werkloosheidscijfer van 19% tot 32%,maar ook het probleem van dalende economische activiteiten in andere sectoren met als gevolg opnieuw gedwongen ontslagen en een verdere vermindering van de overheidsinkomsten.Een vermindering van de overheidsinkomsten brengt tevens met zich mee dat de overheid steeds geconfronteerd zal worden met oplopende begrotingstekorten,zonder dat men over die financiële middelen beschikken om een situatie van begrotingsevenwicht te bereiken.De begrotingstekorten voor de begrotingsjaren 1985 en 1986 worden geraamd op respectievelijk Naf 103 miljoen en Naf 173 miljoen .

Dat de impact van de sluiting van de raffinaderij zo groot is,kan verklaart worden aan de hand van het feit dat Aruba een smalle productiestructuur kent en als kleinschallige economie weinig diversificatie mogelijkheden heeft.
Bovendien is een kleinschallige open-economie lang niet in staat om een groot aantal werklozen te absorberen.
Daarnaast dient vermeld te worden dat de economie van Aruba altijd gebasseerd is geweest op een twee-sectoren model,namelijk de olie-industrie en toerisme.
Daarbij moet in acht worden genomen dat Aruba een import-afhankelijk land is.
De uitgaven voor de import van goederen en diensten stegen in de periode 1966 - 1976 met Naf 185 miljoen en van 1976 - 1984 met Naf 211 miljoen.
Des te moeilijker wordt de situatie indien men rekening houdt met het feit dat in het verleden nooit een serieuze poging is gedaan om de economie tijdig te diversificeren zodat men op een dergelijke situatie kan inspelen.

De gevolgen van de sluiting van de Lago-raffinaderij kunnen globaal in drie categorieën ingedeeld worden:

1. socio-economische gevolgen
2. de overheidsfinanciën
3. de energie-voorziening

Als gevolg van een stijging van de werkloosheid tot zo'n 40% treedt er een daling van de koopkracht op die op zijn beurt een afvloeing van personeel tot gevolg zal hebben.

Er ontstaat dan een vicieuze cirkel van daling van de koopkracht - afname van de economische activiteiten - versmalling van de binnenlandse markt - ontslagen.
Deze situatie van verminderde economische activiteiten en ontslagen kan nog een aantal jaren voortduren tot dat het vanzelf is uitgedoofd.

Door de stijging van de werkloosheid die kan oplopen tot 40%,zullen de activiteiten in de informele-sector toenemen en zal een verhoging van het emigratiecijfer plaatsvinden. (8)
Uitgaande van het gegeven dat bij de volkstelling van 1972 is gebleken dat 18% van de bevolking onder de armoedegrens leefde en een toename hiervan in 1986 niet uitgesloten is,kan met alle zekerheid vastgesteld worden dat ook het criminaliteit-cijfer verder zal stijgen.
Dit zal voornamelijk in San Nicolas het geval zijn waar de Lago-raffinaderij en tevens de laagste inkomensgroepen gelokaliseerd kunnen worden.
Een ander gevolg van de sluiting van de raffinaderij is de toename in versneld tempo van de overheidsuitgaven aan bijstandsuitkeringen,die volgens schatting zo'n 40 miljoen in 1986 zullen belopen.
Dit laatste impliceert echter niet dat hiermee de latente sociale spanningen als gevolg van een daling van het welvaartsnivo en bestaansminimum en de daarmee gepaard gaande arbeidsonrust op het eiland tot het verleden behoren.

Tabel 4 Begrotingstekorten 1980 - 1984(in miljoenen Naf)

Jaar	Uitgaven	Inkomsten	Tekorten
1980	150.101.600	131.601.600	18.500.000
1981	165.931.200	156.431.200	9.500.000
1982	225.044.600	221.544.600	3.500.000
1983	267.724.100	254.974.100	12.750.000
1984	271.034.100	251.034.100	20.000.000

Bron:Eilandsfinanciën,1984

Het aandeel van de Lago aan het B.N.P. van Aruba,bedroeg in de jaren 1977,1978, 1979,1980,1981,1982,1983,1985 respectievelijk 24.1%,23.5%,28.4%,29.6%,26.7% en 50%. Het wegvallen van deze inkomstenbron zal vanaf 1985 zijn repercussies hebben op het vermogen van het eiland om goederen te importeren en heeft als gevolg een verlaging van de vraagzijde naar producten op de lokale markt.
Een reductie van 50% van de deviezeninkomsten,brengt onherroepelijk ook een verlaging met zich mee van de beschikbare goederen met een gelijke percentage.
De te innen loon- en inkomstenbelasting zal,als gevolg van de personeelsafvloeing bij de Lago,een vermindering te zien geven van Naf 25 mln.
In 1983 was het bedrag aan loon- en inkomstenbelasting dat geind werd zo'n Naf 95 mln en voor 1986 wordt dit geraamd op Naf 70 mln.

De door de Lago jaarlijks betaalde winstbelasting is vanaf 1985 komen te vervallen, zodat zodat de overheidsinkomsten met 50% zullen afnemen.
Dit betekent dat de overheid over een totaal van Naf 160 mln aan overheidsinkomsten zal beschikken.(exclusief de ERNA-afdrachten)
De invoerrechten en accijnzen die vanaf januari 1986 niet meer afgedragen hoeven te worden aan de Centrale regering,worden geraamd op Naf 40 mln.

Tabel 5 Uitgaven eilandgebied Aruba(in mln Naf)

Begrotingsposten	1980	1981	1982	1983
Algemene Zaken	20.2	22.8	28.5	32.0
Water&Energievoorz.	9.7	9.0	14.4	23.3
Volkshuisvesting	0.1	0.1	0.0	0.1
Verkeer en Vervoer	11.0	8.8	9.7	7.6
Economische Zaken	6.4	8.6	10.2	12.1
Onderwijs en Cultuur	36.9	44.7	51.7	55.1
Sociale Zaken	17.9	19.2	22.3	27.5
Volksgezondheid	29.0	30.9	36.7	56.4
Tot. lopende uitgaven	131.2	144.1	173.5	214.0
ERNA-bijdrage	4.7	2.8	13.7	31.0
Netto investeringen	6.9	9.5	7.9	13.0
Aflossing Leningen	10.0	5.3	6.5	7.0
Totaal uitgaven	152.8	161.7	201.6	265.0

Bron:Eilandsfinanciën Aruba,1984

De raming voor 1986,bij een ongewijzigd beleid,laat zien dat de overheidsuitgaven zo'n Naf 285 mln zullen bedragen,met als gevolg een tekort op de betalingsbalans van Naf 165 mln.
Alleen al aan de lopende uitgaven(inclusief de aflossing van leningen) is in 1986 een bedrag van Naf 285 mln mee gemoeid.
Men gaat er dan ook vanuit dat de overheidsuitgaven in de jaren 1986 - 1987 en 1988 gereduceerd moeten worden met respectievelijk 10% - 14% en 20%.
De import van goederen en diensten dient verlaagd te worden van Naf 472 mln tot Naf 325 mln,volgens scenario 3,in 1986.

Energievoorziening

Aangezien Aruba voor haar utiliteitsbedrijven(water en electriciteitsvoorziening) grotendeels afhankelijk is geweest van de toelevering van olie,is hierdoor tijdelijk het probleem ontstaan van energievoorziening aan beide bedrijven.
De verkoop van olie-producten op de lokale markt bedroeg in de jaren 1979 - 1980 - 1981 - 1982 - 1983 respectievelijk 58 mln per jaar - 75.9 - 94.2 - 86.6 en 82.7 mln.
Indien deze producten uit het buitenland geimporteerd zouden moesten worden,zou dit 25% van de deviezeninkomsten bedragen.
Recentelijk is er een akkoord bereikt,dat de Lago vanuit Trinidad de lokale markt zal blijven voorzien van de genoemde olie-producten.

3.3 Overheidsmaatregelen

Het wegvallen van de voornaamste bron van inkomsten voor de overheid,impliceert dat men maatregelen moest nemen die enerzijds voorzien in een verruiming van de overheidsinkomsten,als substituut voor de winstbelasting,en anderzijds gericht op de terugdringing van de overheidsuitgaven.
Er vanuit gaande dat de huidige financiële-economische situatie het noodzakelijk maakt dat er maatregelen genomen moeten worden,heeft men besloten om de hierna te noemen beleidsombuiging door te voeren:

- verhoging van de inkomstenbelasting met 30%
- introductie van een solidariteitsbelasting
- verhoging van de accijnzen op bezine
- verhoging van de importbelasting op luxe artikelen
- loonsverlaging voor het overheidspersoneel
- personeelsstop bij de overheid
- verlaging van de tegemoetkoming ziektekosten
- verlaging van de subsidie aan de utiliteitsbedrijven
- verlaging van de subsidie aan maatschappelijke instellingen

Deze maatregelen zijn in eerste instantie bedoeld om de precaire financiële situatie van de overheid wat te verzachten en in de tweede plaats gericht op een algehele sanering van de overheidsfinanciën. (9)
Dit moet als resultaat leveren het terugdringen van de overheidsuitgaven.
Het beoogde effect van dit door het I.M.F. aangeboden recept dient de sociale spanningen te verminderen alsmede het bijstellen van de import-uitgaven aan de betalingsbalans.
Het behoeft geen verder betoog dat voor het welslagen van dit beleid,het geboden was dat Nederland met behulp van begrotingshulp,hetwelk aftrekbaar is van de

ontwikkelingsgelden,Aruba in de overbruggingsperiode moest bijstaan. Dit op grond van art.37 lid 2 van het Statuut tussen Nederland - Aruba en de Nederlandse Antillen,dat de financiële verplichtingen jegens de verdragspartijen regelt.

Tabel 6 Inkomsten Eilandgebied Aruba(in mln Naf)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Loon- en inkomstenbelasting	82.9	82.9	95.1	100	90	70
Winstbelasting	130.9	183.3	160.5	80	32	30
- oliesector	109.4	156.4	129.3	48	-	-
- offshore	0.4	2.1	7.2	5	5	5
Motorrijtuigenbel.	3.3	3.5	3.7	27	27	25
Hotelbelasting	3.0	3.4	3.1			
Overige inkomsten	26.4	13.7	12.6	20	20	20
Totaal Inkomsten	246.4	286.8	275	200	142	120
Totaal uitgaven	161.7	201.6	265	280	258	285
w.v. ERNA-afdrachten	-	-	31	25	8	-
Saldo	84.7	85.2	10	-80	-116	-165

Bron:Eilandsfinanciën Aruba

De overheid ziet zich thans geplaatst voor de taak om niet alleen de uitgaven in overeenstemming te brengen met de overheidsinkomsten,het behouden van het aantal arbeidsplaatsen en het creeëren van nieuwe arbeidsplaatsen,maar ook om andere inkomsten te genereren die de deviezenvoorraad van Aruba ten goede komen. De voorgestelde maatregelen hebben alleen een kans van slagen indien deze over de gehele bevolking wordt verspreid.(10) Het is dan ook onvermijdelijk dat de sociale infrastructuur van het eiland aangetast wordt,doch deze dient zoveel mogelijk beperkt te blijven.Wellicht biedt het vertrek van de Lago Aruba de mogelijkheid om met een ander ontwikkelingsmodel te experimenteren en een eigen koers te bepalen,maar daarvoor is echter noodzakelijk dat de politieke wil aanwezig moet zijn om drastische maatregelen te nemen en een betere controle op de overheidsfinanciën uit te oefenen.

Noten

1.Hartog,J. Aruba,p.429 e.v.,Oranjestad,1980

2.Nicolaas,J.R. De functie van het onderwijs op Aruba,p.2-3,DECO,1981

3.Greene,V. Migrants in Aruba,p.63-69,Van Gorcum,1974

4.Römer,R. Cultureel Mozaiëk van de Ned.Ant.:varianten en constanten,p.18-21,1977

5.Baetens,E. e.a. Het Caraïbisch gebied,p.96-103,Amsterdam,1980

6.Van Benthem van den Bergh,G. Aruba en onafhankelijkheid,p.49,I.S.S.,Den Haag,1978

7.Dat het loonnivo op Aruba bijzonder hoog is,blijkt wel uit onderstaande vergelijking van betaalde uurlonen in US$

Aruba	1980	$5.30
Colombia	1980	$0.96
Costa Rica	1979	$1.10
Dom.Republiek	1979	$0.71
Mexico	1980	$1.98
Puerto Rico	1980	$4.03
Venezuela	1978	$2.18
V.S.	1980	$7.27

8.Het totaal aantal geëmigreerden naar het buitenland,direct na de sluiting van de Lago,bedroeg in de maanden november-'84 tot en met april-'85 zo'n 1398 personen. en is sindsdien weer gedaald.
In tegenstelling tot alle verwachtingen in is een voortzetting van de emigratiestroom uitgebleven;dit blijkt uit de gegevens voor de maanden nov.'85 - dec.'85 - jan.'86 - feb.'86 - mrt.'86 die respectievelijk 376 - 272 - 214 - 199 - 147 bedragen en dus een daling van de emigratie betekent.

9.De genoemde overheidsmaatregelen maakten deel uit van het M.E.P.-regeringsbeleid. Vanaf 22 november 1985(eilandsraadverkiezingen)kent Aruba een coalitie-regering, bestaande uit de A.V.P. - P.P.A. - P.D.A. en A.D.N.

10.Het voorstel van het I.M.F. is om de belastinginkomsten nog eens te verhogen met 34% in 1986 - 37% in 1987 en nogmaals 37% in 1988.
De overheidsuitgaven dienen verlaagd te worden in de jaren 1987 en 1988 van Naf 285 mln tot Naf 276 mln.

Geraadpleegde literatuur

The termination of operations of Lago Oil and Transport Co/L.T.D.: Consequences and search for solutions,DECO - UN/DCTD,1984

Short-term financial adjustment,DECO - DCTD/UNDP ,1985

Aanzet tot een integraal beleidskader voor de N.A. in de jaren '80,Den Haag,1979

Haan,Th.J. De oliesector en de overheidsfinanciën van de N.A.,uit ESB,febr.1985

Kaplan,M. Petróleo i desaroyo en México y Venezuela,Mexico City,1981

Kaplinsky,R. An industrial strategy for Aruba,ITEO,1983

Bijlage 1

Aantal werknemers bij de LAGO(1972 - 1980)

Jaar	Aantal werknemers
1972	1578
1973	1541
1974	1533
1975	1407
1976	1214
1977	1326
1978	1290
1979	1293
1980	1333

Bron: R. Kaplinsky,An industrial strategy for Aruba